

O ESTADO ESTRANGEIRO E A JURISDIÇÃO BRASILEIRA

Novély Vilanova da Silva Reis (*)

A imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro não se confunde com a imunidade de jurisdição do «agente diplomático» (o chefe de Missão e os membros do pessoal diplomático). Aquela decorre de costumes internacionais, por força dos quais nenhum Estado pode submeter outro, contra sua vontade, à condição de parte perante o judiciário local. A imunidade do «agente diplomático» está prevista nos arts. 31, 32 e 37 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, promulgada pelo Decreto 56.435, de 8/6/1965.

No passado, predominava a concepção da imunidade absoluta de jurisdição do Estado estrangeiro, sobretudo nos países socialistas. Todos os atos de comércio praticados pela extinta União Soviética, por exemplo, eram considerados atos de Estado, assim excluídos de apreciação judicial por órgão judiciário estrangeiro. A partir do início deste século, houve uma modificação dos costumes internacionais, prevalecendo o entendimento de que essa imunidade não é absoluta.

O Juiz Federal Dario Abranches Viotti, em decisão histórica publicada no *DJ* de 1º/9/76, anota dois casos, entre tantos outros, que marcaram essa evolução consuetudinária: «Na França, o Tribunal do Comércio do Sena, a 26 de dezembro de 1919, rejeitou a imunidade invocada pela Suíça e sustentou que os Estados não podem ser julgados por outros em seus atos praticados de *jure imperii*, mas podem em seus atos praticados de *jure gestionis* (acórdão transcrito na *Revista Forense*, v. 37, p. 340-1). A Corte de Cassação da Itália, em acórdão de suas Câmaras Reunidas, de 31 de janeiro de 1922, decidiu que a imunidade não se estende aos atos de ordem privada.»

No IX Congresso do Instituto Hispano-luso-americano ficou deliberado que «a imunidade de jurisdição é necessária para a convivência internacional e é inerente à idéia do Estado moderno, mas deve ser limitada aos casos nos quais resulte essencial para o exercício de suas funções soberanas». Esse entendimento já havia sido normatizado pelos Estados Unidos da América do Norte com a edição do *Foreign Sovereign Immunities Act*

(*) Juiz Federal da 7ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal.

de 1976 e pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, com o *Foreign States Immunities Act* de 1978.

Acompanhando essa evolução, o Superior Tribunal de Justiça, reportando-se a precedentes do Supremo Tribunal Federal, vem decidindo que não há imunidade da jurisdição brasileira «quando se trata de litígios decorrentes de relações rotineiras entre o Estado estrangeiro, representado por seus agentes, e os súditos do país em que atuam» (Apelação Cível 07-BA, Eduardo Ribeiro, 3ª Turma; Agravo de Instrumento 757-DF, Sálvio de Figueiredo, 4ª Turma). Entende-se por «relações rotineiras» aquelas decorrentes de relações de trabalho, de atos de comércio e de outros atos de gestão praticados pelo Estado estrangeiro. Mas é preciso que a obrigação tenha de ser cumprida no Brasil, o fato ou o ato tenha ocorrido no território nacional ou o imóvel esteja situado no País (CPC, art. 88).

Há, porém, imunidade da jurisdição brasileira quando a ação versar sobre ato de império ou quando diga respeito a questões de Direito Internacional Público. Por exemplo, a autoridade judiciária brasileira não seria competente para julgar uma ação proposta contra Estado estrangeiro para anular uma declaração de guerra, porque isso é ato de soberania. O Supremo Tribunal Federal declarou-se incompetente para julgar uma ação reivindicatória proposta pela República Árabe da Síria contra a República Árabe do Egito, por entender que, não obstante o imóvel localizar-se no Brasil, cabia a esses Estados decidirem sobre o destino de seus bens após a extinção da República Árabe Unida, em 30/9/1961 (RTJ 104/889).

O juiz não deve, de plano, indeferir a petição inicial, supondo ocorrer a imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro/réu. Ao contrário, deve mandar citar o réu para que, diante da contestação, aprecie se há ou não essa imunidade. Além disso, o réu pode renunciar à imunidade, devendo o órgão judiciário brasileiro julgar a causa.

Competência. Compete ao juiz federal julgar «as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País». Compete à Junta de Conciliação e Julgamento, órgão de primeiro grau da Justiça do Trabalho, julgar as reclamações trabalhistas propostas contra esses «entes de direito público externo» (Constituição, arts. 109/I e 114). Em ambos os casos, cabe ao Superior Tribunal de Justiça julgar os recursos ordinários das decisões e das sentenças proferidas nessas causas (art. 105/II, alínea c).

O Supremo Tribunal Federal será competente para julgar, originariamente, «o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território» (Constituição, art. 102/I, alínea e). Conforme o *Regimento Interno*/STF, o processo observará o rito estabelecido para a ação cível originária (art. 273).

A citação. Muitas confusões e perda de tempo já ocorreram quanto à forma de citação do Estado estrangeiro ou do organismo internacional, às vezes até com «arranhões» nas relações diplomáticas. Brasília já «estremeceu» quando um juiz mandou que o oficial de justiça penetrasse num determinado consulado para proceder à citação!

Não é possível a citação por via postal do Estado estrangeiro ou do organismo internacional, por ser pessoa jurídica de direito público externo (CPC, art. 222, alínea c). Não tem sentido a citação por carta rogatória porque a Missão Diplomática representa o Estado estrangeiro/réu acreditado no Brasil. A citação por oficial de justiça não é aconselhável, pois «os locais da Missão são invioláveis, não podendo os agentes do Estado acreditado (o Brasil) neles penetrar sem o consentimento do Chefe da Missão». Além disso, «o Estado acreditado tem a obrigação especial de adotar todas as medidas apropriadas para proteger os locais da Missão contra qualquer intrusão ou dano e evitar perturbações à tranquilidade da Missão ou ofensas a sua dignidade» (Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, art. 22, itens 1º e 2º).

Diante dessas dificuldades, o juiz deve solicitar, por ofício, ao Chefe do Departamento Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores que proceda à citação. O ofício será instruído com cópia da petição inicial e dos documentos. Uma via do ofício com a «nota de ciente» do Chefe da Missão Diplomática ou a «nota verbal» de recebimento será encaminhada ao juiz para juntada nos autos. Dessa junta é que se conta o prazo para a resposta (CPC, art. 241/II, por analogia). A citação para a execução há de ser efetuada da mesma forma que a citação para a ação de conhecimento.

Cumpra-se observar que desde a Reforma Administrativa implantada pelo Decreto-Lei 200/67 «as relações diplomáticas e os serviços consulares» são assuntos de competência do Ministério das Relações Exteriores (art. 39). De modo que, por incompatibilidade, está revogado o art. 368 do Código de Processo Penal: «As citações que houverem de ser feitas em legações estrangeiras serão deprecadas por intermédio do Ministro da Justiça».

A representação do Estado estrangeiro. O Estado estrangeiro é representado pela respectiva Missão Diplomática, que é chefiada por embaixador ou núncio. Todavia, «dois ou mais Estados poderão acreditar a mesma pessoa como Chefe de Missão perante outro Estado, a não ser que o Estado acreditado a isso se oponha» (Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, art. 3º, item 1º, alínea a, e art. 6º). Poderá ser representado por um funcionário consular, se não houver missão diplomática. Nesse sentido prevê a Convenção de Viena sobre Relações Consulares promulgada pelo Decreto 61.078, de 26/7/1967: «Num Estado em que o Estado que envia não tiver missão diplomática e não estiver representado pela de um terceiro Estado, um funcionário consular poderá ser incumbido, com o consentimento do Estado receptor, e sem prejuízo de seu *status* consular, de praticar atos diplomáticos» (art. 17, item 1).

A execução da sentença. Não havendo embargos à execução ou sendo eles rejeitados, o juiz deve solicitar ao Ministério das Relações Exteriores a adoção dos «meios diplomáticos» cabíveis visando ao cumprimento da sentença. Não pode ordenar penhora, arresto, bloqueios etc., pois «os locais da Missão, seu mobiliário e demais bens neles situados, assim como os meios de transporte da Missão, não poderão ser objeto de busca, requisição, embargo ou medida de execução» (Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, art. 22, item 3º). Essa inviolabilidade também é assegurada aos Organismos Internacionais (ONU, Unesco, OEA, OIT etc.), conforme a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, art. II, Seção 3, promulgada pelo Decreto 27.784, de 16/2/1950.

E se o Estado estrangeiro/réu não cumprir o julgado proferido pelo órgão judiciário brasileiro? Nesse caso, instaura-se um «litúgio internacional», considerando que a sentença ou o acórdão traduz uma manifestação de soberania estatal. A solução desse conflito é disciplinada pelas regras do Direito Internacional Público, conforme os princípios gerais de direito, os costumes, os tratados e as convenções. O juiz não deve envolver-se com essa delicada questão.

Não se deve propor ação ou reclamação trabalhista contra embaixada, governo, embaixador ou consulado. «Embaixada» é a repartição onde funciona a Missão Diplomática; «governo» é a condução política dos negócios públicos; «embaixador» é o chefe de Missão; «consulado» é a repartição consular. Legitimado passivamente, portanto, é o próprio Estado estrangeiro, conforme a sua denominação internacional. Por exemplo: República Oriental do Uruguai, e não «Embaixada do Uruguai». É o velho linguajar forense complicando as coisas...